联合国 S/2021/434



安全理事会

Distr.: General
5 May 2021
Chinese
Original: English

安全理事会第 2526(2020)号决议执行情况

秘书长的报告

一. 导言

1. 安全理事会在第 2526(2020)号决议中第四次延长了最初由第 2292(2016)号决议规定的在利比亚沿岸公海检查船只的授权。第 2526(2020)号决议支持执行第 1970(2011)号决议规定的武器禁运。[1] 现根据安理会的要求提交这份关于第 2526(2020)号决议执行情况的报告。[2] 为提供本报告的信息依据，与包括利比亚在内的会员国、区域组织、利比亚问题专家小组以及联合国系统包括联合国利比亚支助团(联利支助团)进行了协商。

2. 安全理事会第 2292(2016)号决议授权会员国在与利比亚民族团结政府[3] 进行适当协商后，自己或通过区域组织，在利比亚沿岸的公海上对船只进行检查，在发现违禁物项时，予以没收和处置，并在进行检查过程中收集与装载这些物项直接有关的证据。[4] 安理会第 1970(2011)号决议还促请会员国在其境内，包括在机场和港口，检查往来利比亚的货物，并授权没收和处置在检查中发现的任何违禁物项。[5]

[1] 在武器禁运范围之外，安全理事会还授权在公海上对其他情况下与利比亚有关的船只进行检查。安理会第 2571(2021)号决议把旨在防止从利比亚非法出口石油的授权和措施延至 2022 年 7 月 30 日，其中有项授权是在公海上检查安全理事会关于利比亚的第 1970(2011)号决议所设委员会指认的船只。在第 2546(2020)号决议中，为打击偷运移民和贩运人口行为，安理会把对涉嫌在利比亚沿岸公海上用于从事此类行为的船只进行检查的授权延至 2021 年 10 月 2 日。除武器禁运外，与利比亚有关的制裁制度还包括旅行禁令、资产冻结和旨在防止利比亚非法出口石油的措施。

[2] 见之前关于这一问题的报告：S/2018/451、S/2019/380 和 S/2020/393。

[3] 安理会 2021 年 4 月 16 日第 2570(2021)号决议着重指出，以往的决议，包括第 2292(2016)和 2526(2020)号决议中提到民族团结政府时，应理解为是指利比亚政府，因此应酌情适用于作为利比亚临时政府的民族团结政府。

[4] 关于安理会首次在武器禁运的语境中提及公海上与利比亚有关的检查，见第 1973(2011)号决议第 13 段。关于这一规定的终止，见第 2040(2012)号决议第 8 段。

[5] 安理会重申其在第 2174(2014)和 2213(2015)号决议中所作呼吁。

21-05005 (C) 100521 100521



3. 利比亚最近的情况发展迎来了一个新的开始。在联合国主持下，利比亚各方于 2020 年 10 月 23 日签署停火协议；之后，新的总理委员会和民族团结政府于 2021 年 3 月 15 日宣誓就职，作为利比亚新的临时行政当局领导国家，直至 2021 年 12 月 24 日举行全国选举。这是取得政治进展的迹象，充满着希望。武器禁运有助于为再获政治进展营造有利环境。具体而言，武器禁运能帮助防止暴力侵害利比亚平民的现象，支持利比亚政治进程，协助利比亚当局确保安全，防止武器在利比亚和该区域扩散。利比亚的前景充满希望和机遇，此时此刻比以往任何时候都更有必要严格、全面地执行武器禁运以及关于船只检查的授权，以防止经由空中、陆地和海上非法转移武器。

4. 然而，在规定实施武器禁运 10 年来，执行上一直受掣肘。持续不断地有包括来自专家小组[6] 的报告称，普遍存在违反武器禁运的现象，也持续不断地有报告表明，利比亚境内存在外国部队和雇佣军。我感到关切的是，停火协议签署六个月后，外国部队和雇佣军仍未按照协议的设想悉数撤出。安全环境不利，可能加剧该国、该区域的恐怖主义威胁。[7] 这也可能加大武器在利比亚和该区域、特别是在萨赫勒扩散的风险。因此，充分执行武器禁运、公海检查制度以及停火协议十分关键。

5. 在参加为编写本报告进行的协商期间，利比亚呼吁就执行授权一事与利比亚政府开展全面对话和协调。利比亚还特别指出，必须有一个综合计划来执行武器禁运，包括从空中和陆地入手执行武器禁运。

二. 第 2292(2016)号决议规定并经第 2357(2017)、2420(2018)、2473(2019)和 2526(2020)号决议延长的授权的执行情况

6. 在本报告所述期间，欧洲联盟在地中海的军事行动(欧盟海军地中海伊里妮行动)是根据前述授权采取行动的唯一区域安排。伊里妮行动接替了欧洲联盟在地中海中南部的军事行动(欧盟海军地中海索菲亚行动)，于 2020 年 3 月 31 日启动，为落实利比亚问题柏林会议的结论提供支持。该结论中有一项内容是呼吁继续实行武器禁运。[8] 执行武器禁运虽然是索菲亚行动的次要任务，却是伊里妮行动的主要目标。[9]

[6] 见 S/2021/229，第三节。

[7] 自我的上次报告发布以来，安理会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)(达伊沙)、基地组织和塔利班及关联个人和实体的第 1526(2004)和 2253(2015)号决议所设分析支助和制裁监测组报告了会员国所表达的关切(即被指认的恐怖主义团体可能利用非法市场，购买可能在利比亚开发的过剩武器)，后来还指出利比亚各方实现停火，有助于开展反恐工作，见 S/2020/717 和 S/2021/68。

[8] 2021 年 3 月 26 日，欧洲联盟将伊里妮行动的任务期限延长两年，至 2023 年 3 月 31 日。

[9] 该行动的任务规定包含以下次要任务：努力促进执行旨在防止从利比亚非法出口石油的措施，瓦解地中海中部区域人口偷运和人口贩运网络的商业模式，对利比亚海岸警卫队和海军进行能力建设和培训。

检查

7. 第 2292(2016)号决议第 3 段授权会员国检查那些它们有合理理由认为违反武器禁运装载武器或相关物资出入利比亚的船只，但条件是这些会员国诚意做出努力，在进行检查前先征得有关船旗国的同意，该段还促请这些船只的所有船旗国配合这些检查。

8. 欧洲联盟告知秘书处，截至 2021 年 4 月 15 日，伊里妮行动总共示意停船 2 018 次，[10] 友好接近 110 次，实施武器禁运相关船只检查 11 次并由此没收货物 1 次。在实施的 11 次船只检查中，有 7 次是经船旗国同意进行的；有 3 次发出了征求同意书，但未在伊里妮行动规定的 4 小时时限内收到答复。第 11 次发出的征求同意书在伊里妮行动实施检查期间被船旗国明确拒绝，行动随即停止了检查活动。之后，提请安全理事会注意关于此事的往来信函(S/2020/1156、S/2020/1240、S/2020/1178 和 S/2021/20)。

9. 欧洲联盟还告知秘书处，有三次尝试对船只进行检查，但在船旗国明确拒绝同意后放弃实施。一些友好接近也遭到回绝。

没收和处置违禁物项

10. 第 2292(2016)号决议第 5 段授权根据该决议的规定采取行动的会员国在发现武器禁运项下禁止的物项时，应予以没收和处置(例如销毁、使其无法使用、储存或移交给原产国或目的地国以外的其他国家处置)。

11. 欧洲联盟报告说，在一次船只检查中没收了货物(Jet A-1 喷气机燃料)，行动认定这些货物属于违禁物项，因此拟以出售货物的方式进行处置。安全理事会关于利比亚的第 1970(2011)号决议所设委员会尚未就如何从武器禁运的角度处理 Jet A-1 喷气机燃料表态。

三. 报告义务和交流相关信息的情况

12. 按照第 2292(2016)号决议第 10 和 11 段的规定，根据该决议的授权采取行动的会员国应向利比亚制裁委员会提交报告。按照这两段的规定，还鼓励会员国和民族团结政府与委员会和根据上述授权采取行动的会员国交流分享相关信息。另外，鼓励专家小组与后者交流相关信息。

13. 在本报告所述期间，欧洲联盟向委员会转交了 11 份检查报告，提交了一份后续报告，此外还于 2020 年 6 月 2 日与安全理事会成员举行了一次非公开视频会议。伊里妮行动报告说，与其前身一样，它同欧洲联盟卫星中心和利比亚问题专家小组保持着密切关系。它还指出，与欧洲边境和海岸警卫队机构、欧洲联盟执法合作署(欧警署)等执法机构的合作也在继续。行动除利用海上资产，还利用空中和卫星资产，并通过收集情报，与利比亚问题专家小组分享信息，说明利比亚东部和西部可能存在的违反武器禁运行为。[11]

[10] 行动示意某船停驶。经认定，该船根据国际法享有主权豁免，第 2292(2016)号决议所载授权不适用于此类船只。

[11] 根据安全理事会第 1973(2011)号决议第 24(b)段，安理会授权专家小组从各种来源收集、审查和分析此类信息，并向安理会报告。

14. 专家小组通知秘书处，保留了伊里妮行动与专家小组之间的信息交流程序。联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)告知秘书处，与伊里妮行动敲定了一项工作安排并在 2021 年 3 月 15 日签署，为双方根据各自的任务规定，在共同关心的领域、包括第 2292(2016)号决议的执行，展开合作提供了框架。

四. 在安全理事会第 1970(2011)号决议范围内开展的检查

15. 在参加为编写本报告进行的协商期间，利比亚的两个邻国告知秘书处，它们在各自领水内检查了来往利比亚的可疑船只。欧洲联盟报告说，伊里妮行动总部的犯罪信息小组就在欧洲联盟成员国港口的检查工作提出了 17 项建议，其中 14 项已由相关执法机构落实，其余的仍有待执行。毒品和犯罪问题办公室报告说，其海上犯罪问题全球方案于 2020 年出台地中海次级方案，正在努力启动海上执法能力建设、技术援助与合作项目，藉此加强区域内国家的能力。非洲联盟是柏林进程利比亚问题国际后续行动委员会安全工作组的共同主席，支持在柏林进程框架内加强利比亚以南国家的边境管制能力。

五. 意见

16. 我对欧洲联盟根据经安全理事会第 2526(2020)号决议延长的授权、依托伊里妮行动作出的努力表示感谢。伊里妮行动通过与利比亚问题专家小组分享关于潜在违规行为的信息，为武器禁运的执行作出了贡献，这有助于专家小组为安理会和安全理事会关于利比亚的第 1970 (2011)号决议所设委员会提供更多支持。同新成立的民族团结政府密切协商，与利比亚的邻国、非洲联盟和其他相关区域组织交往接触，对于执行授权也很重要。

17. 我再次促请所有会员国按照安全理事会有关决议，配合伊里妮行动的工作，不让武器经空中、陆地或海上非法流入、流出利比亚。会员国应努力在各自的领土上，包括在机场和海港，检查往来利比亚的货物，同时应采取配套行动，协助满足民族团结政府确定的海岸警卫队、海军以及港口和海关主管部门在与执行武器禁运有关的执法任务方面的培训和能力建设需求。此类帮助和支持应纳入减轻侵犯人权风险的措施。

18. 严格遵守武器禁运和全面执行停火协议，有助于为继续推动利比亚政治进程创造条件。我促请所有利比亚、区域和国际行为体就此采取必要步骤。安全理事会和委员会可以向违反武器禁运者发出强烈信号，表明其行为不可接受，会危及近期在政治进程中取得的成果。专家小组为此提出了建议。[12]

[12] 见 S/2021/229，第八节。